

La problématique gouvernance

Gilles Paquet
Professeur émérite à l'École de gestion Telfer
Directeur de recherches, Centre d'études en gouvernance
Université d'Ottawa
www.gouvernance.ca

Juin 2011

Texte soumis pour publication dans **Encyclopédie de la stratégie**
un livre préparé sous la direction de
Taieb Hafsi, Alain Charles Martinet, Jean-Philippe Denis et Franck Tannery
et devant être publié par ECONOMICA à Paris

« Ce qui est normal, c'est un certain chaos »

Daniel Innerarity

Introduction

Chaque semaine on remet en question l'efficacité et la pertinence des instances régaliennes qui prétendent gouverner dans un monde sans sommet ni centre – que ce soit dans les secteurs privé, public, sans but lucratif, urbain, ou à l'international. Mais ce travail critique doit être complété par un travail de construction: la mise en place d'un outillage mental amélioré capable d'aider dans la restauration d'une architecture organisationnelle plus performante.

Nous vivons en effet dans un monde de turbulence, où la trame organisationnelle et institutionnelle est en procès continu de désintégration et de réintégration, et se déploie en réseaux fragiles et fugaces. Or nous n'avons pas encore un vocabulaire permettant de formuler, aussi clairement qu'il faudrait, les problèmes qui se posent dans ce genre d'univers. Tout ce que l'on peut dire pour le moment, c'est qu'une approche gouvernance est en train d'émerger dans laquelle certains concepts vont jouer un rôle central. Ces concepts ont déjà inspiré une quantité de livres, mais ils ne sont que rarement présentés comme un tout qui définit la problématique gouvernance en tant que telle.

Dans ce chapitre, l'objectif n'est pas de creuser chacun de ces concepts en grands détails, mais de montrer d'abord comment ils conforment la problématique gouvernance; ensuite, comment ils sous-tendent les principes et mécanismes qui assurent la coordination efficace quand pouvoir, ressources et information sont vastement distribués ; et enfin comment on réussit à assurer la cohérence requise dans cet univers éclaté. Voilà qui nous permettra en fin de chapitre de spéculer sur l'évolution de cette problématique gouvernance.

Problématique

La notion de problématique a un grand flou stratégique. Elle connote tout à la fois la façon de poser les problèmes (et de les décomposer en une structure de sous-problèmes qui soit intégrée, pertinente et féconde), ainsi que la particularité de la manière de voir et de l'épistémologie qui sous-tendent ce travail.

La grande hypothèse que nous avons dégagée de nos travaux des derniers dix ans est qu'il y a eu double dérive dans la gouverne des organisations : *dérive I* de Grand G Gouvernment (centralisé, hiérarchique, autoritaire, coercitif) vers des modes de gouverne petit g gouvernance (plus horizontales, pluralistes, participatives,

expérimentalistes)l ; *et dérive II*, depuis des processus mettant surtout l'accent sur la fiabilité et des impératifs logistiques, vers des processus davantage orientés vers l'innovation et l'expérimentation, et une attention aux co-producteurs de gouvernance et à leur mobilisation. Ces deux dérives ont été enclenchées par la turbulence de l'environnement, et la nécessité de répondre mieux aux impératifs de groupes de plus en plus hétérogènes et pluralistes, aux valeurs et préférences de plus en plus bariolées, mais aussi de plus en plus pro-actifs.

Le mot gouvernance n'est pas nouveau. Jean-Pierre Gaudin¹ rappelait qu'il circule en français depuis le XIIIe siècle. Et pourtant c'est un mot qui a resurgi avec vigueur dans les débats publics, et dont l'usage au XXIe siècle correspond à des réalités et à des besoins inédits. Dans un monde d'organisations où les ressources, le pouvoir et l'information/connaissance sont vastement distribués entre plusieurs mains, personne ne peut plus imposer autocratiquement sa gouverne.

Chaque citoyen est imbriqué dans une multitude de jeux sociaux, économiques, politiques, culturels, etc. à plusieurs niveaux dans lesquels il n'y a plus de maître de jeu. On ne peut donc plus parler de « gouvernement » imposé hiérarchiquement de haut en bas par un monopoleur de la contrainte publique ou par un potentat au cœur d'une organisation privée ou sans but lucratif. Il faut parler de « gouvernance » pour connoter la coordination nécessaire (plus ou moins verticale, horizontale et transversale selon les moments) de tous ces partenaires obligés si l'on veut atteindre une bonne performance.

Le mot a connu une grande fortune au cours des dernières décennies justement parce que le contexte social, économique et politique a changé. A proportion que nos sociétés sont devenues davantage fondées sur la connaissance, qu'elles ont subi une ouverture de plus en plus grande sur le reste du monde, qu'elles ont été ballottées par un changement technique accéléré, que leurs pratiques ont été transformées par les nouvelles techniques de l'information et de la communication, qu'elles sont devenues davantage plurielles, et qu'elles ont dû accepter de vivre dans un contexte de plus en plus turbulent, il est devenu clair que personne ne peut plus s'arroger le rôle de meneur de jeu. Tout au plus chacun peut espérer se faire le catalyseur, le bricoleur d'une coordination plus ou moins efficace de ces forces allant dans toutes les directions pour assurer la pérennité de l'organisation.

Cette tâche de gouvernance pose de grands défis.

Il faut d'abord savoir *sonder le contexte*, et le cartographier sommairement et temporairement – car il est toujours en mouvement et en ajustements continus. Voilà qui commande un acte de modestie face à un environnement complexe que nul ne peut vraiment totalement comprendre ou maîtriser, et qui grouille d'auto-organisation et de surprises. Tout au plus peut-on identifier les aspérités qui peuvent donner prise un petit peu sur cette réalité. Cette marge de manœuvre réduite n'est pourtant pas nulle. On peut souvent éviter le pire, et fuir les pièges désastreux de la déconcertation par une certaine collaboration.

¹ Jean-Pierre Gaudin, Pourquoi la gouvernance? Paris : Presses de Science Po, 2002, 10.

Il faut ensuite savoir *reconnaître les parties prenantes incontournables* (à cause de leur importance relative dans ces jeux), les intéresser aux partenariats, dessiner des alliances sur la base de principes promettant une collaboration efficace, mettre en place des mécanismes qui vont à la fois faire converger des actions inspirées par des objectifs divergents, et assurer le minimum d'adhésion aux normes afin que, le cas échéant, chaque partenaire soit porté à honorer ses engagements, même si à court terme cela peut être pénible. Or nous ne possédons pas encore une bonne grammaire des principes, mécanismes, normes, règles et conventions qui assurent cette bonne gouvernance. On peut tout au plus espérer qu'en expérimentant on va pouvoir découvrir des réponses à ces questions.

Il faut enfin savoir travailler à *bien penser la gouvernance* : examiner la configuration des intervenants qu'elle cherche à mobiliser, connaître les pouvoirs, droits, besoins, obligations, etc. de chacun, comprendre pourquoi et comment ils coordonnent leurs activités parallèles et, ce faisant, soutiennent une certaine cohérence de leur action collective.

Ces analyses débusquent les forces et tensions porteuses de dépassement, les sources et les causes de dysfonctions des systèmes sociotechniques qui forment notre environnement économique, social et politique, et suggèrent des moyens pour débloquer les organisations coincées, et redessiner les organisations et institutions qui ont besoin de radoubs.

La gouvernance est donc à la fois une manière de voir, un cadre d'analyse et un langage de définition et de solution de problèmes, un appareil d'examen clinique pour remonter à la source de la mauvaise performance, et un outillage mental pour le designer organisationnel et l'architecte social à qui on demandera de faire les radoubs.

Pourquoi cette nouvelle perspective est-elle nécessaire?

Parce que, dans notre société moderne, la déconcertation pose des problèmes de plus en plus graves, et ces problèmes de mauvaise coordination sont souvent mal diagnostiqués à cause du fait qu'ils sont trop souvent abordés par le biais de perspectives fonctionnelles réductrices – finances, ressources humaines, etc. Une approche davantage systémique et globale devrait permettre de mieux diagnostiquer le mal, et de trouver de meilleurs moyens de réparer les organisations en crise. Et cet apprentissage va se faire au fil des crises, des terrains, des défis.

Cette approche est obligatoirement aventureuse ainsi qu'on le verra mais aussi subversive. En effet le mot gouvernance rappelle à tous ceux qui prétendent être en autorité que toutes nos organisations privées, publiques et sans but lucratif n'ont plus, comme autrefois, un maître absolu à bord. Malgré les apparences, la direction n'est pas le fait d'une personne, d'un pilote, mais de circuits et réseaux complexes s'ajustant constamment aux circonstances environnantes (et toujours en procès d'amélioration au fil des nouvelles crises et des nouveaux défis) un peu comme c'est le cas pour le *pilote automatique d'un avion* – si on nous permet l'allégorie.

La gouvernance ce sont ces circuits et réseaux qui relient actionnaires, sociétaires, citoyens, travailleurs, fournisseurs, clients, groupes d'intérêt, médias, élus, fonctionnaires et autorités réglementaires des divers niveaux de gouvernement, et qui amènent les divers acteurs à coordonner leurs activités de manière à assurer une performance dynamique adéquate à l'organisation privée, publique ou associative dans laquelle ils oeuvrent.

Or le « programme » du pilote automatique qui assure la coordination entre toutes ces personnes qui détiennent un morceau du pouvoir, des ressources et de l'information n'est pas nécessairement impeccable : il arrive, par exemple, que personne ne puisse être tenu responsable parce que plusieurs intervenants ont pris part à une décision, ou qu'existent des incitations perverses (comme quand le PDG reçoit un bonus alors que la valeur de la compagnie en bourse est en chute libre), etc. Ce sont là des pathologies de gouvernance, et elles résultent en une performance misérable. Cela entraîne une révision plus ou moins extensive et plus ou moins réussie du « programme » comme c'est le cas quand le pilotage automatique d'un avion n'a pas été à la hauteur de conditions météorologiques inédites – vite on modifie les mécanismes de coordination pour éviter qu'un tel drame se reproduise..

La « bonne gouvernance » vise à assurer que l'information circule bien, que réseaux et circuits sont bien nets de brouillage, que chaque agent connaisse bien ses droits et responsabilités. Ainsi le « pilote automatique » pourra bien faire son travail. Ce qui ne semble pas sorcier, mais qui demeure complexe. Pourquoi ? Parce qu'il est difficile de faire comprendre à ceux et celles qui se prennent pour des potentats que personne n'est en charge, que personne ne peut prendre tout seul le contrôle de l'appareil, qu'il faut collaborer.

Peu de gens écoutent ceux qui (comme Menenius dans la pièce de théâtre Coriolan de Shakespeare) rappellent que l'organisation est comme un corps humain où chaque partie et chaque organe jouent un rôle essentiel et complémentaire, et que si chacun n'y joue pas son rôle, c'est le désordre et l'implosion. Les prétentieux sont partout, ce qui fait qu'il est difficile, même dans les meilleures conditions, d'assurer que le travail complexe et exigeant de coordination et de collaboration sera fait.

Ce qui plus est, la plupart du temps il faut bricoler un mélange astucieux de mécanismes de diverses sortes (quid pro quo de l'échange marchand, coercition, réciprocité) et les bien enchevêtrer pour orchestrer efficacement la bonne exploitation des connaissances en place, et l'exploration heureuse de l'apprentissage de connaissances nouvelles. Il y a longtemps, par exemple, que le travail forcené à la pièce, le caporalisme taylorien, et l'angélisme des communes ont montré leurs limites dans l'organisation du travail.

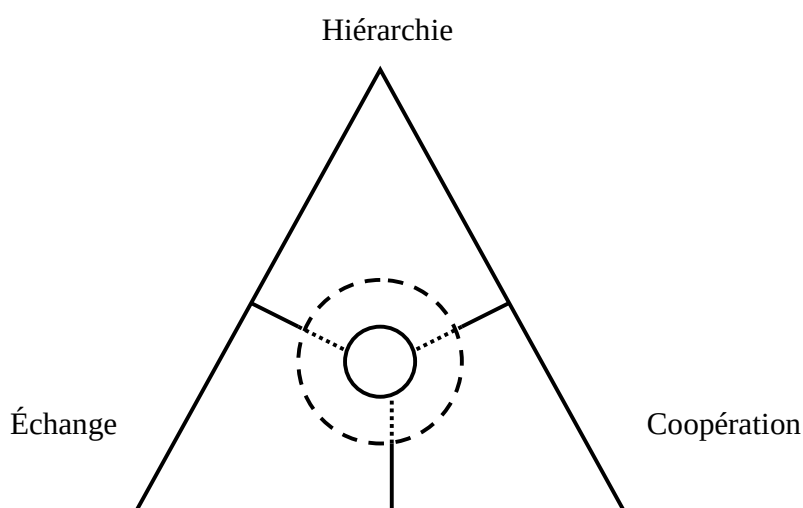
La figure 1 inspirée de Kenneth Boulding² donne un coup d'œil utile sur l'éventail des mécanismes d'intégration. Chaque sommet du triangle représente l'usage d'un

² Kenneth E. Boulding, *A Primer on Social Dynamics*. New York: Free Press, 1970. La même logique est présente dans certains travaux de François Perroux, *Économie et société*. Paris : Presses Universitaires de France, 1960. Ce cadre de référence a été utilisé avec profit par Robert Leroy, « L'économiste du travail en

mécanisme à l'état pur, et l'intérieur du triangle des mélanges des divers mécanismes d'intégration. Les nœuds de relations au cœur du triangle mêlent les mécanismes, et ne sont pas nécessairement homogènes dans l'ensemble d'une organisation. On peut voir coexister divers mélanges de relations marchandes, hiérarchiques et coopératives dans divers compartiments au sein d'une même organisation, et voir ces mélanges évoluer selon les changements de la donne³. Et cela peut se faire soit organiquement par auto-organisation ou comme résultat d'interventions destinées à faire meilleur usage de la connaissance disponible ou à améliorer le processus d'apprentissage et de création de connaissance nouvelle.

Figure 1

Enchevêtrements relationnels



Cette focalisation sur la dimension connaissance des organisations, et la complexification de la problématique pour incorporer des mécanismes de coordination qui mêlent allègrement hiérarchie, coopération et autonomie responsable a l'immense avantage de présenter l'organisation comme un système extrêmement malléable de production et de

quête du social » in François Michon et Denis Segrestin (sld) L'emploi, l'entreprise et la société. Paris : Economica, 1990, 27-40; Paul Laurent et Gilles Paquet, Epistémologie et économie de la relation – Coordination et gouvernance distribuée. Paris/Lyon : Vrin, 1998, ch. 8.

³ Thomas Froehlicher, "La dynamique de l'organisation relationnelle: conventions et réseaux sociaux au regard de l'enchevêtrement des modes de coordination » Finance Contrôle Stratégie, 3 (2), 2000, 113-143.

traitement de la connaissance. Voilà qui permet de voir comment on va pouvoir accommoder une variété de pressions contextuelles, et de circonstances particulières attribuables à la spécificité des actifs et aux coûts de transaction, mais sans la contrainte de devoir se limiter à ces seules pressions.

L'unité d'analyse devient ici le mécanisme, et c'est la configuration des mécanismes en provenance de ces trois grandes familles, et de toutes les façons de les recombinaison, qui est au cœur du problème de design de l'organisation. Les gens, les machines, les systèmes techniques et administratifs sont tous définis comme des supports de connaissances. L'organisation en tant qu'ensemble de multiples processus de production, transmission et utilisation de connaissances peut être découpée de toutes sortes de façons, et les processus recombinaison de diverses manières, mais sa gouvernance ne peut se concrétiser qu'en enchevêtrements relationnels complexes dont il existe déjà certaines stylisations⁴.

Quelques concepts leviers

La problématique gouvernance en émergence a mis l'accent sur un certain nombre de concepts leviers pour faire son travail.

information et connaissance

Les deux premiers concepts sont ceux d'information et de connaissances qui ont servi à redéfinir l'organisation. En effet, au lieu de définir l'organisation comme un ensemble de rôles et de règles résumés dans un organigramme, la gouvernance a plutôt cherché à la définir (1) par son ADN informationnel, c'est-à-dire, par la nature des messages échangés, et (2) par la contribution du capital organisationnel à la production de connaissances et de compétences.⁵

Ces deux dimensions-clés sont aux fondements du design organisationnel : la nature des messages échangés définit la trame de l'organisation (messages anonymes sur le marché libre, commandements dans une hiérarchie, messages empathiques dans le secteur associatif, etc.) avec laquelle il faut composer ou qu'il faut modifier ; et c'est sa contribution à l'apprentissage, et donc à l'augmentation de la connaissance et des compétences qui guide le travail de design. On va donc chercher à modifier la trame informationnelle (messages et relais) de manière à transformer les incitations et motivations dans le sens d'un apprentissage accéléré, source de valeur ajoutée et d'innovation.

Ce genre d'intervention au niveau informationnel se fait dans un cadre qui laisse beaucoup de place à la fois à l'action individuelle et à l'auto-organisation. L'adaptation et l'apprentissage empruntent souvent des voies imprévisibles, et peuvent prendre des voies

⁴ Solveig Wikström, Richard Normann, et al. Knowledge and Value. London: Routledge, 1994; Marco Weiss, Efficient Organizational Design. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.

⁵ Hubert Saint-Onge, Charles Armstrong, The Conductive Organization. Amsterdam: Elsevier, 2004; Gilles Paquet, Scheming Virtuously: The Road to Collaborative Governance. Ottawa: Invenire Books, 2009, Part IV; Masahiko Aoki, Corporations in Evolving Diversity. Oxford: Oxford University Press, 2010.

indésirables. L'organisation a toutefois la capacité d'apprendre, et de rectifier ses connaissances de base, et, ce faisant, d'améliorer son capital cognitif. Elle peut cependant également être piégée par des compétences qui sur-focalisent l'attention sur certains facteurs au détriment des autres, ou des expériences qui vont bloquer la capacité à explorer et à innover : c'est le phénomène du chat échaudé qui craint l'eau froide.⁶

réseau

La notion de réseau est le noyau dur du capital social ou organisationnel – un concept qui est considéré (souvent et à tort) comme plutôt mou⁷.

En fait, le réseau est une façon d'organiser la production et le partage de la connaissance, et la collaboration. Son grand intérêt est sa capacité à faire l'articulation entre apprentissage technique et apprentissage relationnel : l'idée étant de trouver « le type de relations à établir entre fondements relationnels de la coopération et résultats attendus en matière d'apprentissage technologique »⁸.

Il existe une grande variété de typologies de réseaux (depuis celles fondées sur la nature des connectivités et des messages échangés jusqu'à celles qui sont plus proches des typologies de communautés) mais toutes ont un certain caractère de participation volontaire, impliquent un empouvoirement certain, font écho aux importantes externalités de réseau (l'utilité pour l'individu ou l'agent s'accroît avec le nombre de membres), et insistent sur leur importance en tant qu'engins d'apprentissage et constructeurs d'identités.

La notion est extensible et peut inclure des phénomènes de collaboration de masse⁹, mais elle ne connote pas seulement des effets d'apprentissage continu et réussi, elle éclaire également des effets de blocage quand les réseaux en place en arrivent à rendre prohibitifs les coûts de la collaboration dans certaines directions.¹⁰

collaboration

La notion de collaboration est tout aussi puissante qu'ambiguë : elle constitue un moyen énormément important de mobilisation du réseau, mais elle peut aussi se déployer en mouvements de foule ou de synchronie qui, par contagion, peuvent tout aussi spontanément devenir des vagues créatrices ou des tsunamis destructeurs. La

⁶ James G. March, *Explorations in Organizations*. Stanford: Stanford Business Books, 2008.

⁷ Karen Stephenson (2004) "Toward a Theory of Government" in Helen McCarthy et al (eds) *Network Logic*, London: Demos, 2004, 45.

⁸ Nadine Massard, « Externalités, apprentissage et dynamique technologique – Retour sur la notion de réseau » in Bernard Guilhon et al (sld), *Économie de la connaissance et organisations*, Paris : L'Harmattan, 1997, 349.

⁹ Yochai Benkler, *The Wealth of Networks*. New Haven: Yale University Press, 2006; Don Tapscott, Anthony D. Williams, *Wikinomics*. New York: Portfolio, 2006; *Macrowikinomics* New York:Portfolio 2010; Eva Sorensen, Jacob Torfing (eds). *Theories of Democratic Network Governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.

¹⁰ Michael. Heller, *The Gridlock Economy*. New York: Basic Books, 2008.

collaboration peut être spontanée, comme dans les jeux de la main invisible du marché parfait, mais il s'agit là d'une métaphore qui obscurcit souvent le terrain des opérations. Pour bien comprendre, il faut une bonne connaissance des mécanismes par lesquels la collaboration émerge et persiste.

Quand on part d'une approche communicationnelle à la G.H. Mead¹¹ pour qui la communication est tout ce qui inter-relie la conduite des membres de la société, le problème de la coordination et de la collaboration devient le défi de mettre en place les conditions nécessaires pour que, des interactions, sourdent les habitudes et conventions nécessaires entre individus qui participent à une interaction, pour qu'émergent des connexions stables et régulières.

Les voies de la collaboration sont multiples, et les possibilités ouvertes par les nouveaux moyens de communication rendent possible la collaboration de masse. La conception relationnelle du réel à la Mead permet de comprendre comment la collaboration émerge fondamentalement de l'obligation à s'ajuster et à s'adapter aux actions des autres. Ce travail adaptatif est le processus par lequel interactions et relations génèrent habitudes et conventions¹², et fondent des systèmes de prospection (inquiring systems)¹³.

réflexivité

Le processus d'apprentissage n'est pas le résultat d'une simple interaction avec l'environnement ou l'autre. C'est aussi et surtout (diront certains) le résultat d'une réflexion sur et dans l'action, conversation avec les arrangements prototypiques provisoires mis en place dans le travail d'adaptation.

Aussi utiles que soient les contrats moraux et les conventions, ils sont par définition subtils, et tombent vite dans l'insaisissable à cause même de leur flexibilité congénitale. Ils doivent évoluer à la fois au fil des circonstances, et avec l'apprentissage qui se construit. La gouvernance doit donc être réflexive – c'est-à-dire, qu'elle doit constamment remettre en question ses concepts, ses pratiques, ses contrats moraux et ses conventions, réinventer constamment ses fondements, qu'elle doit avoir une propension à l'auto-subversion¹⁴.

A proportion que l'expérience s'accumule, la réflexivité engendre donc une redéfinition des problèmes. Cette réflexion continue sur la collaboration ne vise pas seulement à réfléchir sur les processus d'auto-guidage, d'auto-régulation et d'auto-organisation en train d'émerger, mais aussi sur le processus même d'auto-crédation que l'organisation est

¹¹ George H. Mead, *L'esprit, le soi, la société*. Paris : Presses Universitaires de France, 1963.

¹² Michel M. Renault, "Communication, interaction et coordination des comportements" in Bernard Guilhon et al (sld) op.cit. 469.

¹³ Gilles Paquet & Christopher Wilson, "Collaborative Co-Governance as inquiring Systems" www.optimumonline.ca 41(2) 2011 (June) 1-12.

¹⁴ Jan-Peter Voß et al (eds) *Reflexive Governance for Sustainable Development*. Cheltenham: Edward Elgar, 2006, 4.

en train de vivre¹⁵. Cette réflexivité amène inévitablement à se poser des questions de méta-gouvernance¹⁶.

stewardship

L'émergence et l'évolution d'un régime de gouvernance dans ce monde réticulé ne va pas se faire par immaculée conception. Mais la gouvernance ne viendra pas non plus des édits d'un leader. On parle plutôt de *stewardship*: réaction plurielle à l'environnement, effort de chacun pour mobiliser toutes les connaissances et énergies disponibles, mélange de remise en question des zones de confort et de subversion mais en même temps d'empouvoirement, de manières d'encourager l'action du plus grand nombre.¹⁷

Ce processus a été stylisé par certains praticiens en trois grandes étapes. D'abord, un effort pour attirer l'attention sur l'écart entre la réalité actuelle et ce qui serait désirable, de manière à faire reconnaître par tous la nécessité d'explorer les actions possibles. Ensuite, le double travail de mobilisation (définition des enjeux critiques, information susceptible d'inspirer et de motiver le plus grand nombre de gens des divers réseaux), et de support à la collaboration (mise en place de plates-formes où l'on puisse travailler ensemble, développement de nouvelles relations, et encouragement à l'exploration de nouvelles avenues). Enfin un travail continu de renouvellement des processus pour garder à plein la capacité à apprendre et à explorer des enjeux toujours changeants¹⁸.

Ce maintien de la capacité à apprendre, à se ré-outiller, à se restructurer, et à recadrer ses perspectives est le défi crucial de la gouvernance collaborative et réflexive: intégration de la connaissance et apprentissage dans l'action; capacité à prospecter les effets de systèmes à long terme; adaptation des stratégies et des structures; définition participative et itérative des grandes directions; et développement interactif des stratégies – voilà en gros le travail du 'pilote automatique' toujours en construction¹⁹.

design

L'intervention dans un processus complexe et en évolution continue ne peut pas se construire simplement sur des exercices mécaniques de résolution de problèmes : comme s'il s'agissait de trouver l'issue d'un labyrinthe dont la configuration est déjà bien établie.

Il s'agit plutôt de lancer un processus d'exploration intelligente, d'une « enquête » (au sens de Dewey) guidée par une appréciation fugitive des lieux fondée sur l'expérience passée, en vue de produire "a selective representation of an unfamiliar situation that sets

¹⁵ Gilles Paquet, *The New Geo-Governance: A Baroque Approach*, Ottawa: The University of Ottawa Press, 2005, ch. 5

¹⁶ Bob Jessop, "Governance and Meta-governance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony" The Department of Sociology, Lancaster University at www.comp.lancs.ac.uk/sociology/soc108rj.htm 2002.

¹⁷ Paul Skidmore "Leading between" in Helen McCarthy et al. op.cit. 2004, 95ss.

¹⁸ John Parr et al. *The Practice of Stewardship*. Denver, CO: Alliance for Regional Stewardship, 2002.

¹⁹ Gilles Paquet, *Scheming Virtuously – The Road to Collaborative Governance*. Ottawa: Invenire Books, 2009, ch. 5.

values for the system's transformation. It frames the problem of the problematic situation and thereby sets directions in which solutions lie and provides a schema for exploring them”²⁰.

En fait le design organisationnel est une conversation avec la situation qui mène à l'invention de structures qui révèlent conflits et dilemmes dans le système d'appréciation. Puisque les participants ont des points d'ancrage dans des cadres de référence différents, le design (suggère Schön) “is a process in which communication, political struggle, and substantive inquiry are combined...(that) may be judged appropriate ... if it leads to the creation of a design structure that directs inquiry toward progressively greater inclusion of features of the problematic situation and values for its transformation” (138-9).

Une telle exploration est ancrée dans l'apprentissage sur le tas, mais (et c'est peut-être encore plus important) cherche aussi à s'attaquer – on ne le dira jamais assez – à la construction de systèmes qui n'existent pas encore.²¹ C'est une nouvelle façon de penser qui construit sur l'expérimentation, et sur le meilleur usage possible de nos capacités à nous donner prise, à comprendre, à discerner, et à donner sens à une situation complexe, à imaginer – ce que certains ont nommé un apprentissage génératif et réflexif²².

Pas question dans cet univers de vouloir valider d'avance une hypothèse selon le mode usuel. Au cœur du design est ce qu'Henri Lefebvre nommait la ‘transduction’ et que Roger Martin (après C.S. Pierce) nomme ‘logique abductive’: l'idée nouvelle ne pourra être validée que par ce qui adviendra²³.

Principes et mécanismes

L'approche gouvernance présente l'organisation comme un ensemble d'armistices temporaires et fugitifs entre valeurs et contexte, et l'analyse organisationnelle qui veut fonder une intervention utile repose fondamentalement au départ, dira Bent Flyvbjerg, sur les réponses à quatre questions : où allons-nous? ces développements prévus sont-ils désirables? que peut-on faire? et qui perd et qui gagne par quels mécanismes de glissement de pouvoir?²⁴

Une telle approche (que Flyvberg nomme *phronétique*) se fonde sur beaucoup de renseignements épars, de connaissance du particulier, de sagesse inductive, mais l'objectif est de répondre en bout de piste à la question clé : que peut-on faire?

²⁰ Donald A. Schön, “The Design Process” in V.A. Howard (ed) *Varieties of Thinking*, London: Routledge, 1990, 131-132.

²¹ A.G.L. Romme, “Making a Difference: Organization as Design” *Organization Science*, 14 (5), 2003, 558.

²² Richard P. Chait et al, *Governance as Leadership*. New York: Wiley, 2005, ch. 6.

²³ Henri Lefebvre, “Utopie expérimentale: pour un nouvel urbanisme” *Revue française de sociologie*, 2(3), 1961, 191-198; Roger Martin, *The Design of Business*. Boston : Harvard Business Press, 2009.

²⁴ Bent Flyvbjerg, *Making Social Science Matter*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001

On en est arrivé à dériver aventureusement certaines lignes guides pour ce genre de travail au fil des terrains²⁵.

principes

A l'expérience, il est devenu clair que certains principes d'architecture organisationnelle semblent donner de meilleurs résultats en général pour ce qui est de la gouvernance. Pas question de vouloir faire une liste exhaustive de ces principes généraux non plus que de vouloir en faire une panacée, mais strictement de souligner quelques principes simples qui semblent arc-bouter des formes de gouvernance relativement robustes.

Le premier est le principe de démocratie ou le principe du maximum de participation. C'est le principe qui assure non seulement le maximum de connaissance mise en commun, mais aussi, par cette ouverture même, un engagement plus ferme à honorer des engagements pris au vu et au su de tous, à cause de la légitimité qui émerge de processus plus inclusifs. Il s'ensuit une sorte d'engagement accru qui arc-boute l'action collective.

Le second est le principe de la vérité des prix et des coûts. C'est un principe simple de transparence et de limpidité qui permet à tous les acteurs de prendre les décisions les plus sages parce qu'ils sont bien informés des coûts d'opportunité. On en tire le corollaire que tout ce qui fausse la vérité des prix et des coûts (comme la gratuité artificielle) peut être porteur de mauvaise gouvernance

Le troisième est le principe de subsidiarité. Ce principe suggère que les décisions les plus sages sont prises par ceux qui sont le plus directement concernés. On va donc privilégier les procédures qui reportent au niveau le plus bas et le plus local possible la prise de décision, et n'accepter de déporter la décision à un niveau supérieur (plus éloigné des instances individuelles et locales) que si c'est indispensable. Autant de décentralisation que possible, mais autant de centralisation que nécessaire.

Le quatrième est le principe de concurrence. C'est le principe de l'anti-monopole. Quand un intervenant quelconque a le choix entre plusieurs sources d'approvisionnement, il y a infiniment moins de chance qu'il soit exploité. Non seulement la concurrence est source d'efficacité, mais elle est aussi un catalyseur d'innovation et d'apprentissage.

Le cinquième est le principe de multistabilité. Il s'agit d'un principe important dans l'architecture des systèmes ouverts. Il suggère que la meilleure manière de stabiliser un système différencié est de le segmenter en sous-systèmes, et de permettre à celui des sous-systèmes le plus apte à le faire de s'occuper des ajustements nécessaires quand il y a choc ou perturbation. Voilà qui permet de faire les ajustements nécessaires à des coûts moindres, puisque le système n'est pas nécessairement forcé de se modifier dans son ensemble.

²⁵ Cette section est dérivée largement d'une portion du chapitre 5 de Gilles Paquet, *Gouvernance: mode d'emploi*, Montréal: Liber, 2008.

C'est en croisant habilement ces divers principes qu'on peut faire en sorte que la coordination efficace se fasse. Selon le cas, on verra que l'un ou l'autre des principes peut dominer. Vérité des prix et des coûts et abolition du monopole des guildes sont les fondements d'une saine réforme dans la production des soins de santé; la participation est à la base du renouveau de la société civile et de la résolution de la crise de la *philia*, et de l'entraide, etc.²⁶

mécanismes

Ces principes indiquent certaines directions générales, mais ils doivent s'incorporer dans des mécanismes efficaces pour que l'organisation soit apprenante. Or il n'y a pas encore de catéchisme des principes du bon design organisationnel. De plus, dans un univers où le contexte joue un rôle tellement important, le même mécanisme peut fort bien ne pas jouer également, ou également bien ou mal – selon les circonstances. C'est ainsi qu'une amélioration du niveau de vie peut, selon les circonstances (amélioration plus ou moins rapide que l'accroissement des attentes), soit engendrer la paix sociale soit déclencher une grande frustration et une révolution.

Le premier ensemble de mécanismes joue au niveau du forum, et des lieux de dialogue et de l'inclusion. Il n'y a aucun doute que la création de lieux et d'espaces de dialogue constitue un mécanisme puissant de collection, production et partage de l'information mais aussi d'imitation et d'interaction.

Reste à déterminer le degré optimal de souplesse qui (tout en permettant entrée et sortie libres dans tous les forums et clubs, pour éviter les servitudes) soutienne l'esprit de corps, et façonne une identité suffisamment forte pour assurer la pérennité de l'organisation. C'est le défi de construire une communauté forte sur des liens relativement ténus.

Le second ensemble prend la forme de contrats moraux. Il s'agit de l'ensemble des arrangements informels qui émergent des interactions entre individus et groupes, et qui constituent autant de contraintes que les participants choisissent volontairement de s'imposer. Ces contrats moraux ou ligatures nouvelles varient en forme et en contenu et constituent la trame des partenariats les plus divers même si ces arrangements demeurent souvent tacites ou informels.

Ces contrats moraux et conventions sont la trame de la gouvernance. Quelles que soient les sphères d'activité (secteur privé, public ou civique) des multitudes de contrats moraux forgent le capital de confiance sur lequel se construisent les réseaux de collaboration. Ils constituent une forme de ciment social fort important pour la coordination efficace à des coûts réduits. La confiance et les contrats moraux sont des substituts pour le droit et les litiges²⁷.

Le troisième ensemble de mécanismes est relié au processus d'apprentissage et de recadrage.

²⁶ Gilles Paquet, *Pathologies de gouvernance*. Montréal: Liber, 2004.

²⁷ Gilles Paquet, "Un pari sur les contrats moraux" *Optimum* 22(3) 1991-92, 49-57.

Dans bien des situations considérées comme sans issue, la bonne coordination passe par une reconnaissance explicite que les diverses parties en présence (qui ont chacune une portion de l'information, des ressources et du pouvoir) voient le monde à travers des prismes, des cadres de référence différents. On peut souvent par syncrétisme de ces divers points de vue découvrir des moyens inédits d'atteindre les objectifs poursuivis.

Mais cet apprentissage des moyens ne suffit souvent pas. Seule une réflexion critique et un multilogue sur le caractère limitant et disparate de ces cadres de référence permet de comprendre ce qui est à la source de la déconcertation et empêche la coordination efficace. Et seul un effort de recadrage permet de susciter les accommodements de part et d'autre dans la définition des objectifs, et donc est susceptible de résoudre l'impasse. Cet apprentissage à plusieurs boucles (boucle des moyens, boucle des fins) se fait le plus souvent par l'expérimentation avec de nouveaux prototypes qui aident à redéfinir les situations. Cette capacité à recadrer peut être plus ou moins encouragée, et ce faisant des rigidités et blocages peuvent s'ensuivre²⁸.

Le quatrième ensemble porte sur les liens entre les croyances aux actes. En effet, les actions des intervenants ne sont pas fondées seulement sur les diktats de la rationalité instrumentale. Elles émergent en bonne part du contexte social et des croyances qu'il colporte. Ces croyances jouent non seulement un rôle de filtre pour empêcher de voir ce qu'on ne veut pas voir, et de grille pour interpréter le monde, mais encore sont au cœur des engagements des divers agents. Elles sous-tendent des mécanismes psycho-sociaux qui enclenchent ou enravent l'action.

C'est ainsi que le déni, la dissonance cognitive, la sous-estimation systématique des coûts d'une opération pour se convaincre qu'il faut tenter le coup, etc. sont autant de mécanismes qui jouent différemment pour les divers groupes et vont expliquer des blocages mais aussi des bascules dans des contextes où souvent des éléments relativement inimportants vont avoir un impact déclencheur déterminant à certains moments. Les déblocages viennent souvent de mécanismes de contagion et de causalité cumulative qui sourdent des interactions dans le forum. Tout un ensemble de mécanismes de mimétisme, d'agrégation d'actions rationnelles pointues et myopes, cascades, synchronismes, etc. déclenchent des effets cumulatifs souvent sans aucune commune mesure avec le déclic originel. Ces phénomènes de foule peuvent fort bien enclencher des bascules importantes.

Le cinquième ensemble de mécanismes est celui des mécanismes à sûreté intégrée (fail-safe mechanisms) qui visent à empêcher que le multilogue tourne mal : soit en consensus mou qui ne mènent nulle part, soit en sabotage de la réflexion collective par des mauvais coucheurs.

Voilà qui fait que, si le processus de réflexion collective dérape hors d'un certain corridor de solutions acceptables, et met le système en danger, un certain nombre d'actions seront

²⁸ Donald A. Schön, Martin Rein, *Frame Reflection : Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Books, 1994.

prises par défaut si l'on peut dire. Ce réalisme – qui reconnaît la possibilité en pratique de comportements opportunistes et destructeurs, et qui s'assure que l'on met des taquets pour empêcher le sabotage du processus de réflexion collective et les pats destructeurs – joue un rôle crucial²⁹.

On ne saurait assez insister sur l'importance de ces mécanismes à sécurité intégrée des régimes de gouverne où l'échec n'est pas seulement possible mais véritablement probable à cause de la complexité même des problèmes à résoudre et du caractère grièvement inadéquat des modélisations en vogue³⁰. La plupart du temps les effets de ces échecs inévitables ne peuvent être tempérés que par une réactique robuste, une capacité à réagir et à apprendre très rapidement.

Voilà qui a amené des experts à suggérer qu'il faut envisager l'échec *ab ovo* en s'assurant de mécanismes assurant l'agilité et la résilience, mais pleinement conscient qu'on ne pourra que tempérer et amortir les effets des échecs et non pas les éliminer³¹.

Ces cinq familles de mécanismes (et bien d'autres) jouent concurremment. Le contexte va souvent faire que le mécanisme va jouer dans un sens ou dans l'autre, qu'ils vont s'enclencher ou se bloquer mutuellement. Il ne s'agit donc pas de lois immuables, mais de constellations de mécanismes qui peuvent jouer ou non, avec force ou non, et qui vont aider à expliquer comment des régimes de gouvernance apparemment raisonnables ont engendré des situations intenables, et comment des arrangements apparemment peu prometteurs se sont avérés heureux.

Super-vision confédérale, hétérarchie et apprentissage de la collaboration

Le bon usage des concepts leviers, des principes, et des mécanismes mentionnés plus haut doit se faire dans une certaine cohérence. Il y a cependant danger à imposer, dans le cadre d'un processus d'expérimentation et d'apprentissage collectif, des cohérences trop serrées susceptibles de stériliser le processus d'apprentissage et d'innovation. Dans ce travail de construction en temps réel qui vise à mobiliser et à motiver tous les intervenants qui ont une portion des ressources, du pouvoir et de l'information, il faut compter évidemment sur les forces d'auto-organisation³², mais certains travaux d'appoint s'imposent.

²⁹ Un exemple de tels mécanismes en contexte micro-organisationnel pourrait être la définition de 'majorité' dans un tribunal d'arbitrage où il y a un représentant des travailleurs, un représentant du patronat, et un président du tribunal censément neutre. Dans un tel contexte, si l'on s'entend sur la définition de 'majorité' comme soit (1) deux voix sur trois (si deux des parties s'entendent sur une solution), soit (2) la position du président du tribunal (si l'une et l'autre des parties refusent de se rallier à la position du président), la voie est ouverte à la conciliation puisque le sabotage ne mènera pas à une impasse, mais à la mise en œuvre de la position défendue par le président du tribunal.

³⁰ Paul Ormerod, *Why Most Things Fail*. London: Faber & Faber 2005.

³¹ David K. Hurst & Brenda J. Zimmerman, "From Life Cycle to Ecocycle – A New Perspective on the Growth, Maturity, Destruction, and Renewal of Complex Systems" *Journal of Management Inquiry* 3(4) 1994, 339-354; Joseph McCann, John Selsky, James Lee, "Building Agility, Resilience and Performance in Turbulent Environments" *People & Strategy* 32(3) 2009, 44-51.

³² Lance H. Gunderson & C.S. Holling (eds) *Panarchy – Understanding Transformations in Human and Natural Systems*. Washington: Island Press 2002.

Trois éléments sont cruciaux dans ce travail pour assurer une cohésion souple et flexible: le développement d'une super-vision qui va décloisonner les perspectives et permettre aux divers intervenants d'entrer en interaction dynamique; le recours à l'hétérarchie comme principe de design qui assure que personne ne domine pleinement et continuellement le grand jeu; et une ergonomie de la gouvernance collaborative qui aide à construire des assemblages porteurs d'efficacité, de résilience et d'innovation.

centralité d'une super-vision à saveur confédérale

La super-vision permet de déborder les perspectives cloisonnées des divers intervenants, de les libérer de leurs prisons mentales, et de les amener à voir des choses qu'ils ne sauraient voir seuls.

Pour Innerarity³³, il s'agit de produire la super-vision en ce sens précis du mot – la condition nécessaire pour que la coopération devienne possible : c'est sur elle qu'on compte pour briser le cercle vicieux de l'auto-référentialité de chacun des intervenants. Le défi de gouvernance force à sortir des cadres étreints de la rationalité instrumentale de chacun et de la logique administrative: il pose le défi d'inventer des formes d'organisation nouvelles, et d'exercer jugement à la lumière de la *rationalité substantielle ou axiologique* de cet arrangement, c'est-à-dire, celle qui, comme dirait Max Weber, prend en compte le choix des objectifs à la lumière des postulats qui prévalent.³⁴ On doit prendre en compte la rationalité substantielle des systèmes historiques, les contraintes qui définissent ce qui est possible (les zones ouvertes à la créativité humaine), l'importance des identités et des zones de sécurité.

Comment concevoir cette super-vision susceptible d'élargir les horizons, et de mettre la table pour la concertation et la collaboration? Il paraît utile de faire un pari sur la *lentille confédérale* – si on me permet d'utiliser le mot en son sens générique – qui insiste sur le fait que, dans une confédération, la souveraineté appartient dans l'idéal exclusivement ou principalement aux entités qui composent l'ensemble.

Voilà qui prend le contrepied des perspectives usuelles : la perspective de rapports strictement conflictuels et anarchiques entre parties prenantes en coexistence hostile, et la perspective conventionnelle qui tend à mettre en place une instance hiérarchique administrativement forte pour prendre l'ensemble en charge. La gouvernance, au nom de la subsidiarité, cherche plutôt qu'on mette en place un arrangement à saveur polycentrique robuste, mais sans instance administrative robuste au sommet – un

³³ Daniel Innerarity, *La démocratie sans l'État – Essai sur le gouvernement des sociétés complexes*. Paris : Climats, 2006, 193ss.

³⁴ Max Weber, *Economy and Society*. Berkeley: The University of California Press, 1978, Volume I, 85-86; Alberto G. Ramos, *The New Science of Organizations*. Toronto: The University of Toronto Press, 1981. Dans un sens connexe, Gerd Gigerenzer ("The Adaptive Toolbox" in G. Gigerenzer, R. Selton (eds) *Bounded Rationality – The Adaptive Toolbox*, Cambridge : The MIT Press 2001) parle de "rationalité écologique" pour souligner qu'elle prend en compte toutes les complexités et nuances du milieu.

arrangement de type confédéral avec un cœur « politiquement » fort, mais armé d'un appareil administratif relativement petit et faiblard au centre.³⁵

Il s'agit ici d'une approche qui vaut tout autant pour le privé et le monde associatif que pour le secteur public. On utilise ici le mot « politique » (par opposition aux mots administratif et technique) pour connoter la trame interactionnelle des partenaires au cœur de la gouvernance. Cette manière d'instituer un modèle confédéral dans l'esprit de Daniel Elazar³⁶ cherche à mettre en place des arrangements qui misent autant que possible sur l'autonomie responsable, donnent une importance centrale au « politique » par opposition aux arrangements étatiques et technocratiques, et suggèrent des formes organisationnelles qui permettent un maximum de subsidiarité dans tous les secteurs³⁷. Les principes qui aideront à la construction d'un tel édifice sont suffisamment nouveaux pour réclamer un certain temps avant qu'ils puissent être compris et adoptés. Il s'agit en effet de rien de moins que d'un changement de paradigme : on passe d'une dominante hiérarchie à une dominante hétérarchie.

hétérarchie

La manière traditionnelle de gouverner est fondée, on y a fait écho plus haut, sur la notion de hiérarchie. Quelqu'un doit être en charge pour que les choses se fassent : autrement, dit-on, c'est l'anarchie. Or c'est ce point de vue que la gouvernance remet en question.

Comme l'explique Gerard Fairtlough³⁸, il existe deux autres façons de s'assurer que les choses se fassent et se fassent bien: l'autonomie responsable et l'hétérarchie. Et la plupart des organisations modernes sont un métissage de ces trois principes – hiérarchie, hétérarchie, et autonomie responsable – mais ce n'est plus la hiérarchie qui domine mais l'hétérarchie.

L'hétérarchie part du principe que les règles sont multiples et dispersées, que personne ne domine pleinement et continuellement, qu'on arrive à la prise de décision par dialogue et non par décret, et que l'influence de chacun varie selon les sujets.

Deux exemples parlants d'hétérarchie: (1) le jeu d'enfant caillou-ciseaux-papier où le caillou brise les ciseaux, les ciseaux coupent le papier, et le papier enveloppe le caillou – pas de dominance absolue, il y a relations hétérarchiques; et (2) les rapports entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire où chacun, censément, domine les autres dans sa sphère.

³⁵ Alberta Sbragia, *The future of federalism in the European Union*, 2004, (mimeo 8p.)

³⁶ Daniel J. Elazar, *Federalism: An Overview*. Pretoria: HSRC Publishers, 1995.

³⁷ Charles Handy, "Balancing Corporate Power: A New Federalist Paper" *Harvard Business Review*, 70(6), 1992, 59-72; James O'Toole, Warren Bennis, "Our Federalist Future: The Leadership Imperative" *California Management Review*, 34 (4), 1992, 73-90.

³⁸ Gerard Fairtlough, *The Three Ways of Getting Things Done*. Dorset, England: Triarchy Press, 2005.

Un système à saveur confédérale est un mélange où l'hétérarchie domine, mais où hiérarchie et autonomie responsable ont leurs rôles de soutien : on cherche un compromis construit sur l'interaction, la coopération et la coévolution dans lesquelles est ancré l'apprentissage social.

L'hétérarchie fournit à la gouvernance un de ses fondements importants. La gouvernance est le lieu de la cartographie mentale de l'organisation, de son environnement, de sa mission, de ses projets. Sa mission est de donner sens et autorité aux divers processus par lesquels l'apprentissage collectif se concrétise, et l'organisation se transforme, innove, se renouvelle. Les mécanismes qui supportent une gouvernance collaborative effective sont les multilogues, l'expérimentation et la construction d'une communauté de sens et d'une forme d'intelligence collective. L'hétérarchie constitue le principe de division du travail qui sous-tend cette collaboration.

Il est important cependant de bien comprendre que le bricolage introduit par la gouvernance ne peut se concevoir utilement qu'en tension avec l'arrière-plan d'auto-organisation fort robuste qui est l'écho d'une panarchie qui sous-tend le processus adaptatif et évolutionnaire des cycles d'expérience des organisations : depuis la phase d'exploitation des ressources, via la phase de conservation imposée par le contexte, puis les disruptions engendrées par les chocs divers qui commandent des réorganisations majeures avant de relancer le prochain cycle d'exploitation des ressources³⁹.

l'ergonomie de la collaboration

Une façon prometteuse d'instituer les plateformes organisationnelles requises pour susciter la collaboration est (1) de travailler à développer ces plateformes dans des domaines relativement circonscrits où les intervenants ont une base de connaissance commune; et (2) de ne permettre à ces plateformes de s'instituer qu'après une période de discussion, de manière à ce qu'on puisse démarrer les débats autour de quelques prototypes d'intérêt commun, et de quelques contraintes non-négociables bien comprises.

En découpant le territoire en domaines correspondant à des communautés de sens, des communautés de pratique (c'est-à-dire, des assemblages de personnes unies par des intérêts communs ou une passion commune pour des sujets circonscrits) il est possible de définir un nombre de sous-jeux qui réclament des approches différentes : chaque situation devant être traitée différemment, et permettant qu'une forme de stewardship particulière émerge⁴⁰.

Cependant il ne suffit pas d'ouvrir la plateforme aux gens qui ont un intérêt significatif dans ce type d'enjeux, on doit aussi s'assurer que les motivations sont alimentées de façon à ce que le plus grand nombre de citoyens soient prêts à s'engager sérieusement dans le jeu. (i.e., à se faire producteurs de gouvernance en jouant avec le prototype).

³⁹ Voir Lance H. Gunderson & C.S. Holling (eds) *Panarchy...* op.cit; David K. Hurst & Brenda J. Zimmerman, op.cit.

⁴⁰ Gilles Paquet, *Gouvernance collaborative : un anti-manuel*. Montréal : Liber 2011, Partie II.

Cela implique qu'il faudra prendre les communautés de sens et de pratique au sérieux : accepter des arrangements divers selon les domaines, et considérer ces arrangements comme essentiellement temporaires, et toujours en développement, puisque le contexte change, et que la trame de l'organisation doit se modifier en conséquence.

La gouvernance collaborative nécessite un jeu continu avec les prototypes. Cela nécessite que, dans les divers domaines, on procède comme suit :

- identifier certains impératifs cruciaux aussi vite que possible,
- mettre en place un mécanisme provisoire de co-développement autour d'un prototype,
- permettre au plus grand nombre de parties prenantes intéressées de devenir partenaires dans l'amélioration du prototype,
- encourager un processus itératif d'amélioration, et
- faire que tous, en jouant avec les prototypes, acquièrent une meilleure compréhension des problèmes, de leurs priorités et d'eux-mêmes, mais aussi un sens des limites, de ce qu'il n'est pas raisonnable d'espérer.⁴¹

Le but de cet exercice est de créer un dialogue (une interaction créatrice) entre personnes et prototypes. Voilà qui est plus important, peut-être, que de créer un dialogue entre personnes seulement : il s'agit de bâtir sur une culture de participation active qu'il va falloir continuer à nourrir.

Au cœur de cette ergonomie de la collaboration (et donc de la gouvernance collaborative) se trouve la double capacité d'élargir ses horizons et d'enclencher la réflexivité.

La première (élargissement des horizons) vient d'une super-vision qui prenne en compte les dépendances réciproques entre des sous-systèmes dont les logiques sont différentes, mais dont aucun ne peut prendre l'ascendant complet sur les autres. Voilà qui conduit à reconnaître que le pouvoir ne suffit plus pour gouverner. L'allongement de l'horizon temporel, comme une meilleure appréciation des interdépendances, enrichit les perspectives, et amène les acteurs à mieux saisir la sagesse d'aller au-delà des marchandages conjoncturels, et de prendre en compte les effets externes et autres effets de retombée des actions de chaque intervenant.

La seconde (réflexivité) entraîne la prise en considération des conséquences non voulues et non prévues, et, par voie de conséquence, une certaine capacité à s'auto-limiter, à atténuer ses demandes pour éviter un désastre dont on voit encore mal les contours, et ce au nom du fait que certaines conséquences négatives dans l'immédiat pourront être compensées dans le futur. C'est la même réflexion qui porte à préciser l'idée d'hétérarchie comme suggérant que, dans un système complexe, la partie autorisée à gouverner doit être celle qui dispose de la meilleure information dans un dossier déterminé à un moment donné.

⁴¹ Michael Schrage, *Serious Play*. Boston: Harvard Business School Press, 2000, 199ss.

Gouvernance : *quo vadis* ?

Il serait malhonnête d'affirmer que la dérive de Grand G vers petit g n'a pas déjà fait grand progrès. En fait le contexte même l'exige. Des problèmes de plus en plus complexes, et une population de plus en plus diversifiée (qui est mieux informée et davantage engagée) ont déjà commencé à réclamer un découplage entre les sphères publique, marchande et sans but lucratif, une plus grande décentralisation, la redéfinition de l'État comme collection de réseaux dont les règles du jeu doivent être négociées, mais aussi une redéfinition des règles du jeu dans la gouvernance des organisations privées ou associatives .

Tant au niveau de l'entreprise, au niveau local, au niveau national et continental, qu'au niveau mondial, la gouvernance a contribué à mettre en place des nouvelles formes de coordination. Des tensions existent évidemment à proportion que les liens horizontaux de consultation et de collaboration, la co-production par des réseaux, les partenariats public-privé et les formes d'organisation métissées remplacent les anciens liens hiérarchiques, les anciens mécanismes régaliens, et la compartimentation idéologique entre privé, public et sans but lucratif. Mais la dérive est claire.

Un fort dynamisme de conservation ralentit cependant le renouvellement des organisations et des institutions. Ceux qui ont beaucoup à perdre dans les nouveaux arrangements défendent leur turf avec vigueur. Rien de plus naturel. Donc les grands chevaliers d'industrie comme les grands technocrates et les hommes d'État entretiennent l'illusion d'un pouvoir vertical nécessaire, essentiel s'il faut les croire, alors même qu'il est, à toutes fins utiles, en train de disparaître. Déjà les débats sont entrain de se déplacer depuis la célébration de l'indispensabilité des instances régaliennes vers une argumentation qui souligne l'importance d'avoir des instances dévouées à la pérennité de l'organisation⁴² et des instruments comme les actions multivotantes pour aider à ce faire dans un monde où le caractère éphémère de la gouvernance a des effets non voulus qui peuvent fragiliser indûment les organisations et en menacer la pérennité⁴³. On en vient à défendre une certaine hiérarchie au nom d'un système de garantie pour la pérennité de l'organisation.

Les lieux de gouvernance sont maintenant beaucoup plus éclatés, quoi qu'on dise, et un nouveau pragmatisme est en train de s'installer qui se construit sur un appel direct au réalisme de la négociation moderne. On est donc loin des admonestations de Jane Jacobs⁴⁴ qui dénonçait toute forme de métissage du privé et du public comme ne pouvant produire que de monstrueux hybrides.

On s'accorde aussi pour dire que ce qui a engendré les pathologies de gouvernance a été l'orgie des règles de transparence et d'imputabilité qui ont suivi les dérapages. Comme le

⁴² Pierre-Yves Gomez & Harry Korine, *Entrepreneurs and Democracy: A Political Theory of Corporate Governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

⁴³ Yvan Allaire & Mihaela Firsiroiu, *Black Markets and Business Blues*. Montreal: FI Press, 2009.

⁴⁴ Jane Jacobs, *Systems of Survival*, New York: Random House, 1992.

rappelle Daniel Innerarity⁴⁵, « c'est plutôt l'impératif du calcul qu'il faudrait remplacer, en lui préférant celui du débat » (p.232). En fait, continue-t-il, « le futur appartiendra à ceux qui seront capable d'imaginer adéquatement le mixte, le complexe, et l'articulation de l'hétérogène ». Ce qui manque maintenant ce sont « des concepts et des actions en adéquation avec une complexité nous interdisant de nous reposer sur un expert qui nous épargnerait l'effort et la responsabilité de la traiter par les procédures démocratiques » (p.233).

Il continuera d'y avoir des efforts pour réduire la gouvernance à sa dimension plombière. Ces efforts sont cependant condamnés à faire long feu, parce que l'apprentissage progressif de l'accommodement, et une expérimentation de plus en plus poussée de la délibération devraient déboucher, nous disent les experts en gouvernance, sur « un mélange intime de subsidiarité et de culture d'entreprise, valorisant la diversité des coopérations négociées entre institutions, entreprises et associations ».⁴⁶

Il ne faudrait cependant pas présumer que cette transition se fera de toutes manières et obligatoirement malgré le sabotage. Il faudra travailler dur pour que renaisse la capacité libertaire et subversive de nos sociétés, et savoir relever les grands défis identifiés déjà il y a bien longtemps par un grand oublié – Pierre Joseph Proudhon: combattre la 'paresse des masses' et exorciser 'le préjugé gouvernemental' (i.e., la propension à s'en remettre au gouvernement pour tout). Cela réclamera des contre-stratégies d'encerclement et de subversion, et un changement de paradigme qui passe par l'exhaussement de la responsabilisation – un mot clé dans la bouche de ceux qui voient dans la gouvernance le principe d'un nouvel humanisme.

La gouvernance est enfant de la complexité. Elle cesse de prétendre que le monde est placide et simple, et accepte le défi de chercher à mettre en place les mécanismes de prospection et de collaboration qui assurent une coordination viable. Cette approche est évidemment plus compliquée que celle qui présume l'existence d'un leader omniscient et omnipotent, mais pas question de nier le problème parce qu'il semble moins facile à résoudre.

Au cœur de ces défis de la période de transition, il y a la reconnaissance de trois réalités nouvelles qui imposent le changement de paradigme.

La première est l'avènement de l'ère post-héroïque. Plus question de compter sur le chef unique ou l'expert pour résoudre les situations agonistiques. Comme dirait Innerarity « c'est la fin d'un modèle d'ordre social qui résultait de l'application d'un savoir certain, orienté vers le consensus social et mis en œuvre par un État unificateur »⁴⁷. Dans un monde qui n'est plus newtonien mais qui est devenu quantique⁴⁸, tout ce qu'on peut espérer c'est de construire sur un savoir limité et faillible, sur une dissension

⁴⁵ Daniel Innerarity, *La démocratie sans l'État*. Paris : Climats, 2006.

⁴⁶ Jean-Pierre Gaudin, *Pourquoi la gouvernance ?* Paris : Presses de Science Po, 2002, 134.

⁴⁷ Daniel Innerarity, *Le futur et ses ennemis*, Paris: Climats, 2008, 124.

⁴⁸ Theodore L. Becker, *Quantum Politics*. New York : Praeger, 1991.

institutionnalisée, et sur une désaffection généralisée à l'égard du politique, de l'État, et des potentats en général.

Dans une société hétérarchiquement organisée, l'État et les autres potentats disposent d'espaces de jeux étroits où ils ne peuvent que bricoler des accommodements, des compromis plus ou moins satisfaisants.

La seconde est l'avènement d'une société marquée par une grande incertitude et une grande insécurité où l'avenir est bien plus contingent qu'il ne l'était. On cherche surtout la plupart du temps à empêcher que se produise l'indésirable, et cette action est orientée vers l'avenir, en prétendant qu'on peut changer l'avenir. Or cette prétention même a l'heur de débronzer l'avenir de son inexorabilité, de le dégriffer si l'on peut dire, et donc de lui ôter toute réalité. Voilà qui réduit dramatiquement les motivations à travailler dur pour impossibiliser certains futuribles délétères.

Or à moins d'objectiver l'avenir et d'en faire un destin, une fatalité, et de reconnaître qu'on ne peut pas l'empêcher de se réaliser, il n'a pas de réalité dans le présent. Il faut sortir de cette myopie et de ce triomphalisme délirant qui nous font croire qu'on peut abolir l'avenir indésirable, et accepter la ruse du catastrophisme éclairé⁴⁹ si l'on veut faire ce qui peut être fait – observer et apprendre au fil du temps.

La troisième est l'avènement d'un monde où les légitimités sont multiples et où il faut donc compter avec des manières nouvelles de réconcilier les actions souvent incompatibles proposées par ceux qui ont la légitimité de l'élection, la légitimité de l'expertise, la légitimité de la proximité, et des légitimités d'autres sources encore.⁵⁰ Dans ce monde post-héroïque où personne n'est hégémonique, l'objectif est moins normatif que cognitif, et les moyens moins axés sur le pouvoir que sur la diplomatie, la délibération, les accommodements, etc.⁵¹

Ce sont là des contraintes majeures qui condamnent à des attentes modestes si on veut éviter la désillusion. Il ne faut pas s'attendre à ce que les mouvements sociaux soient moins pluriels ou plus harmonieux que la société civile elle-même, et à ce que la participation déplace la représentation – chacune devra compléter l'autre. Il serait donc surprenant que l'on ne continue pas à vivre dans la myopie et dans le confort d'un avenir qu'on prétend pouvoir conformer, et donc qu'on ne prend pas au sérieux. Il ne faut pas supposer non plus de manière naïve que l'on va passer aisément du mode normatif au mode cognitif. Sur tous ces fronts, le Grand G gouvernement fait un travail impressionnant d'arrière-garde.

La gouvernance ne peut donc pas se contenter de mettre au point certaines pratiques utiles pour améliorer la gouvernance des organisations, elle doit aussi se lancer dans un

⁴⁹ Jean-Pierre Dupuy, *Petite métaphysique des tsunamis*. Paris : Seuil, 2005; Gilles Paquet, *Gouvernance: mode d'emploi*. Montréal : Liber, ch. 8.

⁵⁰ Pierre Rosanvallon, *La légitimité démocratique*. Paris: Seuil, 2008.

⁵¹ Daniel Innerarity, *Le futur et ses ennemis ...* 156.

travail de contestation des épistémologies et des éthiques en place, car c'est dans ces niches que l'arrière-garde s'est retranchée.

Au lieu de jauger l'utilité de la gouvernance à sa valeur ajoutée sur le terrain, à sa puissance heuristique, et à son coefficient d'innovation, on en conteste les fondements par le recours aux schémas explicatifs proposés par les traditions illibérales des derniers siècles. L'approche gouvernance s'inscrit ici dans une longue tradition de contestation de nombreux fondamentalismes passés⁵². Ce mouvement de contestation a des ambitions qui dépassent largement les préoccupations de la gouvernance de nos organisations. C'est ni plus ni moins que d'une refondation des sciences humaines et des institutions démocratiques dont il est question. Certains, comme Pierre Rosanvallon, y travaillent systématiquement. Mais les résultats de ces travaux himalayens vont être lents à pénétrer la cuirasse des résistants-militants, et mettront encore plus de temps à envahir leurs pratiques.

Entre temps, l'approche gouvernance reste malheureusement contestée parce que dérangeante, et donc condamnée à ne se développer que trop lentement.

Conclusion

Il est intéressant de noter que, dans ce dossier comme dans tous ceux qui portent sur des problèmes pratiques, la réalité a de l'avance sur la théorie.

Les expériences en temps réels ont le mérite de montrer comment on peut expérimenter dans des domaines qui restent incomplètement théorisés. Même les grands chargés de pouvoir (politiques, économiques et sociaux) osent parler d'initiative et de responsabilité – à des degrés divers et avec un succès encore mal défini, il faut l'admettre – mais semblent chercher à substituer à l'intervention directe, hiérarchique et autoritaire, « une procédure discursive qui met à l'épreuve les possibilités d'établir des conditions contextuelles communes » en prenant au sérieux l'idée que « dans une société polycentrique, aucun système fonctionnel – pas même le politique – ne possède à lui seul la force et la compétence nécessaires pour imposer le contexte »⁵³.

C'est le retour en force, mais lentement, de la responsabilité, tout autant que la prise en compte tant de l'auto-organisation que des forces inouïes (et si longtemps occultées ou mal appréciées) auxquelles on ne peut se donner accès qu'indirectement et doucement par la persuasion et le bricolage.

Le terrain est donc plus propice au message gouvernance qu'il ne l'était il y a vingt ans quand le mot a commencé d'être utilisé.

Reste à espérer que les grands blocages intellectuels sur le chemin de la gouvernance collaborative vont pouvoir être dynamités:

⁵² Gilles Paquet, *Crippling Epistemologies and Governance Failures*. Ottawa: The University of Ottawa Press, 2009.

⁵³ Daniel Innerarity, *La démocratie sans l'État*. Paris : Climats, 2006, 224.

- d'abord, les prisons mentales qui empêchent trop de spécialistes en sciences humaines et en sciences de la gestion d'investir dans l'approfondissement de l'approche gouvernance, dans l'outillage mental qui lui permettra de se faire entendre et de s'imposer au plan théorique, et de faire la démonstration empirique de sa contribution déterminante à la productivité et à l'innovation;
- et ensuite, la propension à la pensée plombière qui fait que trop de ces mêmes spécialistes qui acceptent de s'intéresser à l'approche gouvernance sombrent dans la logistique la plus débilante, et refusent de s'adonner aux travaux d'ingénierie de nouvelles technologies sociales de collaboration qui pourtant constituent pour le moment le grand goulot d'étranglement : la pratique en ce domaine a des lieues d'avance sur les experts universitaires⁵⁴.

Dans l'un et l'autre cas, la source du problème est claire, il faut l'admettre, pour les spécialistes de sciences humaines et des sciences de la gestion. Comme l'écrivait Walt Kelly dans une bande dessinée américaine intitulée POGO, il y a bien des lunes, et en majuscules : « WE HAVE MET THE ENEMY AND HE IS US ».

⁵⁴ Andrea Saveri et al. Toward a New Literacy of Cooperation in Business. Menlo Park: Institute for the Future, 2004; Technologies of Cooperation. Menlo Park: Institute for the Future, 2005; Leveraging Technologies of Cooperation. Menlo Park: Institute for the Future, 2005.